

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 2240 de 2019

Carpeta Nº 4078 de 2019

Comisión de Vivienda,
Territorio y Medio Ambiente

GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS

Normas

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 4 de setiembre de 2019

(Sin corregir)

Preside:	Señora Representante Gabriela Barreiro.
Miembros:	Señores Representantes Carlos Moreira, Susana Pereyra, Carlos Pérez, Edgardo Rodríguez y Francisco Sanguinetti Gallinal.
Delegado de Sector:	Señor Representante Andrés Carrasco.
Invitados:	Por CEMPRE, señor Federico Baraibar y señora Karina Quispe.
	Por el MVOTMA, DINAMA, Director Nacional, ingeniero químico Alejandro Nario; ingeniera química Marisol Mallo, Gerente de Planificación; licenciada Laura Modernell y doctor Marcelo Cousillas, asesor.
Secretario:	Señor Eduardo Pérez Vázquez.
Prosecretaria:	Señora Lilián Fernández Cítera.

═══II═══

SEÑORA PRESIDENTA (Gabriela Barreiro).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

(Ingresa a sala una delegación de CEMPRE, Compromiso Empresarial Para el Reciclaje)

——La Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente tiene el agrado de recibir a una delegación de CEMPRE, Compromiso Empresarial Para el Reciclaje, integrada por la doctora Carina Quispe y el licenciado Federico Baraibar.

SEÑOR BARAIBAR (Federico).- Soy director ejecutivo de Compromiso Empresarial Para el Reciclaje, que es una ONG conformada en el año 1996 por algunas empresas multinacionales: Coca Cola Femsa -antes Montevideo Refrescos-, Unilever -que era Sudy Lever- ; hubo varios cambios en el medio. Hoy son quince empresas de primera línea, entre las cuales hay empresas nacionales grandes como Conaprole y Ancap. Se formó con la intención de mejorar la gestión integral de residuos, las tasas de recuperación de residuos; a fines de los noventa, en Europa, ya estaba en agenda el reciclaje y la responsabilidad extendida. En 1992, se conforma CEMPRE en Brasil y en 1996, en Uruguay. Después siguieron Colombia, Argentina, Chile, y ahora hay CEMPRE en seis o siete países de América Latina.

El CEMPRE ha participado en las reuniones de la Cotama vinculadas a la redacción de este proyecto de ley. En el año 2016 hubo cuatro meses de sesiones quincenales y se formaron dos comisiones: una de instrumentos económicos y otra de inclusión social. En noviembre de 2016, la información que se había generado entra a la Dinama y después de un año sale un documento nuevo que no es sometido a juicio de la Cotama nuevamente. En su momento, planteamos un reclamo a la Dinama por ese documento que incorporó instrumentos nuevos como un impuesto, cuando en las discusiones se había hablado de una tasa. ¿Por qué no discutir en el marco de la Cotama esa nueva herramienta que era el proyecto de ley, para que entrara al Parlamento con el aval de todos los actores sentados en esa Comisión, que eran representantes de más de treinta y cinco instituciones? Esos reclamos no fueron escuchados y el proyecto ingresó en junio de 2018 a la Comisión de Medio Ambiente del Senado. Por lo tanto, vamos a tener que desfilar todos para dar nuestro punto de vista sobre este nuevo proyecto.

Hay muchas preocupaciones que permanecen. Entendemos que algunas tienen que ver con cuestiones más filosóficas y más difíciles de cambiar -cada uno tiene su punto de vista-, pero hay otras cosas en la versión última que ingresa al Senado que generan inquietudes que ni siquiera hubo tiempo de analizar a cabalidad ni de compartir con los legisladores. Un ejemplo de ello es lo que se dispone en cuanto a los envases retornables, que no deben estar en el contexto de este proyecto de ley y después vamos a explicar por qué. Además, aparecen cosas nuevas que no estaban en el proyecto original, ni siquiera en las discusiones que hemos dado en la Comisión de Medio Ambiente del Senado. Eso es preocupante, porque no hubo tiempo de analizarlas y pueden generar efectos graves -a nuestro entender- en términos

de recuperación de residuos en el futuro o de qué pasa con esos materiales en el futuro.

Quiero presentarles a Carina Quispe, quien es asesora de CEMPRE en temas legales y en casos de contienda internacional. Trabaja como asesora para ONU Ambiente y para la International Solid Waste Association, que es la principal asociación internacional de gestión de residuo. Nos interesa que Carina pueda presentarles un punto de vista externo sobre este proyecto de ley que está a consideración.

SEÑORA QUISPE (Carina).- Agradezco que nos reciban para dar un punto de vista sobre el proyecto de ley que todavía está en debate.

Hace veinticinco años que me dedico al derecho y a la gobernanza ambiental, específicamente con foco en residuos. Fui consultora de ONU Ambiente en una publicación que el gobierno uruguayo recibió porque formó parte de la discusión realizada a pedido del Foro de Ministros de los treinta y tres países de América Latina y el Caribe. Es una publicación con una investigación que comenzó a fines de 2015 y me trajo, por suerte, muchas veces a Uruguay. Se publicó en el año 2018. Quiero traerles la visión de esa investigación global y para América Latina y el Caribe, precisamente, porque la preocupación por el proyecto que se está debatiendo hoy surge cuando encontramos algunas inconsistencias.

Uruguay es un país pionero en legislación REP, o sea, de responsabilidad extendida del productor. Cuando analizamos la legislación del mundo y de Latinoamérica, ponderamos la de Uruguay porque la legislación de envases vigente recoge ese principio de las décadas del ochenta y noventa, que proviene de la OCDE. Es un principio que se investigó en la OCDE y el caso piloto de puesta en vigencia fue con envases y embalajes.

Todos los países de la OCDE trabajan con este principio de responsabilidad extendida del productor, que también es adoptado por las legislaciones más avanzadas del mundo: de Canadá, Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda. Tiene un importante antecedente en la legislación sobre residuos de la Unión Europea, que trabaja con este principio desde la década del noventa y en 2018 reformó la directiva sobre residuos que tenía vigente, para profundizar el concepto de responsabilidad extendida del productor, especialmente, en relación con envases y embalajes, poniendo nuevas metas de recupero y demás. De hecho, se hizo mandatorio para todos los países que integran la Unión Europea contar con la responsabilidad extendida del productor aplicable a envases y embalajes para el 31 de diciembre de 2024.

Latinoamérica no se queda atrás. Uruguay es pionero y un tercio de los países de la región están yendo en esa dirección para una categoría particular de residuos que denominamos "residuos especiales" y que la ley chilena llama "residuos prioritarios". La nueva ley de residuos que, obviamente es bienvenida -porque implica que Uruguay está revisando su legislación para *aggiornarla-,* incorpora este principio de la responsabilidad extendida del productor, lo define, pero establece una disposición especial respecto de los envases y embalajes, justo el punto por donde comenzó la REP.

Voy a puntear los principales aspectos que vemos en el proyecto de ley que estarían en contradicción con toda la legislación, la experiencia y la práctica del principio en aplicación más consensuado, más difundido y más probado en todo el mundo.

Justamente, si bien define los envases y embalajes como un residuo especial -literal H) del artículo 5°-, se aparta de la tendencia de legislación internacional y aplica un impuesto a estos envases embalajes y otros productos plásticos como vajilla descartable, bolsas, etcétera, que a partir de la vigencia de la ley van a ser productos gravados. Hay claramente un reemplazo del principio de la responsabilidad extendida del productor -que le corresponde por la naturaleza de estos residuos- por la aplicación de un impuesto.

Evidentemente, hay un cambio total de regulación respecto de la ley de envases. Se argumenta que es porque la ley de envases no ha funcionado. Esta ley está vigente desde el año 2004 y fue reglamentada en 2007. Es verdad que las tasas de recupero deben tener otro horizonte, otra ambición, pero nos parece que no ha habido un análisis de fondo, multidimensional para establecer un impuesto y aplicar aquello que todo el mundo dice que no se debe hacer respecto de la responsabilidad extendida del productor. Uruguay está teniendo un costo por tonelada recuperada bajo la ley de envases de US$ 3.900. La Unión Recupera a un costo de entre US$ 200 y US$ 500 por tonelada; incluso, hay países como Grecia que están por debajo de esos US$ 200. Lo primero que surge cuando vemos un proyecto que establece un impuesto que va a incidir en la canasta básica, en la inflación, en el consumidor, es que parecería que no hubiera un problema de financiamiento. Posiblemente, hay una cantidad de causas por las que el sistema actual no esta funcionando, pero no las conocemos. Son causas que no están sustentando los fundamentos ni el informe que da la autoridad pública respecto de cómo funcionaba la ley de envases. Simplemente, nos dicen que no funciona, pero no tenemos un desglose de las causas. Lo que sabemos positivamente es que la tonelada recuperada está sobrefinanciada.

SEÑOR BARAIBAR (Federico).- De esos US$ 3.900 por tonelada, la mitad es aportada por el Plan de Gestión de Envases y la otra mitad por los gobiernos departamentales, el Mides y la Dinama. En 2017 la tasa de recuperación era de unas US$ 2.500 toneladas anuales; en 2018 aumentó a US$ 4.000, es decir, un 60%, pero debemos aumentar un 200% o 300%, por el colchón bajo del que partimos.

Estamos hablando de niveles de costos muy altos, diez veces superiores, sobre los alcanzados por la Unión Europea que llegó a sistemas eficientes después de veinte años. Hay que recalcar que en Montevideo el plan de gestión de envases está desde hace cinco años como máximo, con lo cual no tuvo ni siquiera el tiempo de madurar. Creemos que hay mucho más para hacer con los instrumentos actuales.

SEÑORA QUISPE (Carina).- Seguramente ya lo saben, porque han escuchado mucho sobre el tema, pero ¿qué es el principio de responsabilidad extendida del productor? Es un principio en función del cual aquellos residuos que tienen determinadas características como, por ejemplo, formas de producción, origen, cantidades, volumen y pueden ser reciclados, deben ser separados de la corriente normal de generación de residuos sólidos urbanos,

para ser tratados por quien puso ese residuo en la sociedad, es decir, el productor, el fabricante o el importador de ese residuo.

¿Cuál es la principal consecuencia de la responsabilidad extendida del productor? Hay un desplazamiento de la responsabilidad legal y financiera por la gestión posconsumo de ese residuo, desde los municipios hacia aquel que lo puso en la sociedad. O sea, aquel que lo puso en la sociedad va a tener que internalizar los costos por haber incorporado ese producto en el mercado y gestionarlo hasta el final de su vida útil: recolección, separación, transformación, reciclaje, disposición final. Esta ha sido una gran solución para Europa y el resto del mundo, porque justamente hace que aquel que puso el residuo en la sociedad se haga cargo legal y financieramente de esa gestión.

La REP tiene dos grupos principales de objetivos. El primer grupo es recuperar la mayor cantidad de material de calidad posible y reincorporarlo al proceso productivo. El otro grupo de objetivos es mejorar el diseño de los productos. Este es muy importante, y no podría cumplirse con la recaudación de un impuesto, básicamente porque el Estado no está en condiciones de saber cómo mejorar los sistemas o la elaboración de esos productos para hacerlos mejor ambientalmente y más eficientes desde el punto de vista económico. El productor, el fabricante es el que domina la cadena de valor y, por lo tanto, puede introducir esos cambios. Entonces, la aplicación de un impuesto directamente al principal grupo de objetivos que establece la responsabilidad extendida del productor desaparece. Es lógico; el Estado no tiene por qué saber sobre la cantidad enorme de productos que se ponen en el mercado, cómo gestionarlos y cómo ser eficiente en esa gestión.

Las principales implicancias del desplazamiento de la responsabilidad son la internalización de los costos y que los productores se ven motivados a hacer cambios en sus sistemas de productos, porque como se van a tener que hacer cargo del final de la vida útil, van a buscar la manera de generar menos residuo, de que tenga menos volumen, de que se consuma menos energía en la generación de ese producto, de organizar la logística inversa, es decir cómo vuelve del supermercado a mí, cómo vuelve del taller mecánico la batería a mí, cómo vuelve el neumático a mí para gestionarlo, ya que soy el responsable legal y financiero de esa condición. Si yo aplico el impuesto, esto básicamente desaparece.

Por otro lado, hablando de la descompresión de los presupuestos municipales, suena raro que se vuelva a la estatización de la basura justamente en relación con los residuos que se llaman especiales, donde están los envases, pero también las baterías plomo ácido, las luminarias, los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, los neumáticos, medicamentos vencidos, etcétera, que son casos en los que se opta por esta otra solución que es la responsabilidad extendida del productor.

Hay algo más que genera algún tipo de ruido. En los sistemas REP el productor, por ser responsable legal y financiero-, es el que establece el sistema de gestión, lo financia, administra los fondos y cumple las metas de recupero que le impone el Estado, mediante una regulación. En el caso actual, tenemos un Estado que regula, recauda, va a administrar la recaudación, se va a hacer cargo de la gestión y se va a controlar a sí mismo. No tenemos muy

claro cómo va a hacer el Estado para ejercer todas esas funciones y, al mismo tiempo, controlarse.

SEÑORA PEREYRA (Susana).- ¿En qué parte del proyecto de ley dice eso?

SEÑORA QUISPE (Carina).- Así está articulado en el proyecto, porque la recaudación del impuesto va a ir a las arcas generales. Usted sabe, señora diputada, que los impuestos no tienen una asignación específica y, por tanto, van a las arcas generales del Estado. En el proyecto de ley se establece el Fonagres, un fondo que permite al Estado derivar parte de los recursos hasta el total de lo recaudado por el impuesto, pero siempre teniendo en cuenta cómo hayan avanzado los sistemas de gestión que se hayan instalado. Las autoridades de ese Fondo serán representantes de diferentes reparticiones del Poder Ejecutivo. No está previsto en el proyecto ningún mecanismo de control respecto de cómo se va a gestionar.

Tampoco hay un plan. No está explícito en el proyecto de ley cómo se van a aplicar esos fondos. En el texto tal como está redactado no hay un organismo externo público que vaya a auditar su utilización.

Ustedes saben que los envases y los embalajes son el 8,5% del total de la torta de residuos sólidos urbanos que se genera. Entonces, se está tomando una medida fiscal que va a hacer que esa pequeña porción de residuos -que tiene su problemática, sus características y debe ser gestionada adecuadamente- financie el 92% restante. La verdad es que resulta algo inequitativo. Estamos viendo que una pequeña porción de residuos va a financiar todo esto y ni siquiera tenemos garantías de que ese 8,5% vaya a ser gestionado adecuadamente.

Si bien en la ley se reconoce que los residuos de envases y embalajes es un tipo de residuo especial, después, en los artículos 41 y 42 se lo sustrae de la aplicación del principio de la responsabilidad extendida del productor.

Además, los estudios de ONU Ambiente -a números del año 2018- reflejan que el 50% de los residuos que se generan en los países de América Latina son orgánicos. La verdad es que casi todos los países de América Latina tenemos un déficit en la recaudación de tasas que se apliquen al plan de gestión de los residuos sólidos urbanos. En general, cobramos un ABL que incluye alumbrado, arreglo y limpieza o una contribución territorial donde se incluye un renglón destinado, supuestamente, a la higiene urbana y la gestión de residuos. Muchos países de América Latina -es el caso de Colombia- han empezado a establecer una tasa que refleja lo que implican los servicios de recolección, higiene urbana, transporte, acondicionamiento, tratamiento, disposición final, pero no de los residuos especiales, sino de los residuos sólidos urbanos u orgánicos generados en los domicilios. Por eso, la REP descomprime los presupuestos municipales; si no, va todo al relleno, sin discriminar y seguimos enterrando y pagando por tonelada recogida y sin recuperar dispuesta de modo final.

Pensamos que ni un impuesto ni una tasa pueden satisfacer lo que plantea el esquema REP.

En la legislación internacional también tenemos casos de fracaso del establecimiento de un impuesto en reemplazo de la REP. Hay dos casos muy

puntuales: Holanda y Hungría. Holanda tenía una ley REP para envases y embalajes, y contemporáneamente estableció un impuesto. Estas normas se votaron en 2007 y el impuesto se derogó en 2012, precisamente porque no había acuerdo entre el Estado y los particulares acerca de cómo administrar el fondo de residuos que se creó con lo recaudado por ese impuesto. Se comprobó que el impuesto no funcionaba; es más: la administración holandesa se tomó el trabajo de calcular el costo administrativo y financiero que le implicaba recaudar el impuesto y llegó a la conclusión de que no le convenía, por lo que volvió al sistema REP puro que estaba establecido en la ley de envases, con excelentes resultados.

En el caso de Hungría, el impuesto está vigente. Un 80% de lo recaudado queda en las arcas generales y el 20% restante se destina al sistema de gestión de residuos. Eso ha hecho que el sistema colapse. Las consultas que hemos hecho a los expertos de Hungría indican que están muy contentos, porque con la directiva europea que modifica la de 1998 y obliga a que haya REP en todos los países de la Unión, supuestamente ese impuesto tendrá que derogarse y habrá que establecer un sistema para recuperar los residuos especiales de la manera que da fruto.

Señaladas esas inconsistencias, nos parece que sería muy importante que se hiciera un análisis multidimensional, profundo, que tenga en cuenta todas las variables: económicas, ambientales, sociales, legales, institucionales, para establecer un impuesto que conviva con la norma de envases vigente o derogarla.

No sabemos cómo va a quedar eso, pero la realidad es que existen mecanismos para evaluar el impacto de las decisiones de políticas públicas, legislativas y reglamentarias. Eso se puede instrumentar a través de un mecanismo que también impulsa la OCDE y que están empezando a promover los países de América Latina, como Chile y Colombia. Me refiero a la evaluación o el análisis del impacto regulatorio que consiste en lo siguiente: el Estado realiza un proceso abierto y transparente mediante el cual se hace pública la información y se puede evaluar qué es lo que no funcionó de la ley de envases y qué funcionaría mejor con el nuevo proyecto de ley.

Este tipo de mecanismos es muy importante, porque hace a la transparencia legislativa. Se corrigen errores antes de que salga un proyecto de ley, advirtiendo que hay condiciones, factores, causas que pueden provocar un efecto adverso en cualquier dimensión de las que se trate. Es un instrumento que ayuda a hacer política basada en la evidencia. ¿Por qué vamos a vacunar contra esta enfermedad? Por esto y esto. ¿Por qué vamos a darle la característica de especial al residuo neumático? Por esto y esto. ¿Cuánto sale? ¿A quién afecta? ¿Por qué se haría de esta manera? ¿Cuáles son los plazos razonables para la adecuación?

Hay una cantidad de factores que se ventilan en ese tipo de evaluaciones y no vemos que eso haya ocurrido hasta ahora.

Por último, hace dos días, el ministro de Industria, Energía y Minería presentó el Plan Nacional de Acción de Economía Circular en el marco del Programa Nacional de Transformación Productiva y Competitividad, que es hacia donde va el mundo. Uno de los pilares de la economía circular es el principio de responsabilidad extendida del productor. ONU Ambiente

recomienda en esta investigación que hicimos en 2018 -el gobierno uruguayo tiene esta publicación, porque se la hemos remitido- que la economía circular y la REP sean la columna vertebral de los sistemas legales para el tratamiento de residuos de tipo especial. Me parece que este Plan Nacional, por la manera en que se presentó -yo lo leí en las noticias; no lo conozco a fondo-, responde totalmente a la tendencia de a dónde va el mundo y encontramos serias diferencias con el proyecto en debate.

Quedo a disposición de sus preguntas.

SEÑOR CARRASCO (Andrés).- Con el sistema de financiamiento que está planteado en el proyecto, ¿qué incentivos tienen los productores para crear ecodiseños, hacer productos más amigables con el medio ambiente, favorecer el reciclado, el reuso y reducir los desechos? ¿Qué incentivos tendrían para mejorar la gestión de los residuos?

Todo este sistema funciona comenzando por casa, por lograr hacer una buena clasificación y que sea transportada en forma correcta. Para eso se necesita un proceso educativo, comunicacional y promocional muy fuerte hacia la población. ¿Cómo es la experiencia de otros países y cómo se puede volcar en la legislación actual?

SEÑOR BARAIBAR (Federico).- Empiezo por la segunda pregunta. El año pasado trajimos a una experta canadiense a un seminario y también habló del carácter pionero de Uruguay en cuanto al principio de responsabilidad extendida del productor. Lo interesante de este principio es que está en constante evolución, o sea que se le puede exigir bastante. Lo que nos comentó fue que la responsabilidad extendida está yendo hacia un modelo de responsabilidad total. Ser parte de un modelo compartido, que es el modelo uruguayo: la mitad de los costos lo pagan las empresas que colocan los envases y la otra mitad el gobierno departamental. La idea es que los fabricantes productores o importadores se hagan cargo de la totalidad de la gestión de los residuos especiales; esto es, el transporte, la clasificación, la valorización e, incluso, la disposición final y los costos necesarios para la clasificación en origen, en materia de educación, comunicación, etcétera. Estamos hablando de que se aliviana a los gobiernos departamentales de todos los costos correspondientes a la gestión de esos residuos.

Lo que no se ve en ningún lado es que, además de todos esos costos, tengan responsabilidad de otras corrientes de residuos: domiciliarios, orgánicos, muebles, escombros, etcétera, que generamos en el hogar. Además, poniendo las baterías en ese 8,5% de los materiales, perdemos la posibilidad de regular con instrumentos económicos -estimular o desestimular- todos los demás residuos que generamos a nivel domiciliario. Esto lo vemos comprometido también en este proyecto de ley.

En cuanto al estímulo a las empresas, sin duda, es mucho menor, porque cuando pagan el impuesto, cuando transfieren lo recaudado por la venta, termina su responsabilidad. La tendencia es que como fabricante me haga cargo de todo, pero se la transfiera toda al Estado. Por eso decíamos que el Estado se hace cargo de todo y tiene toda la responsabilidad sobre la recaudación, sobre la fijación de la alícuota correspondiente a cada producto, en función de determinados parámetros de productos, la responsabilidad de cómo se van a diseñar los sistemas. Si vemos una caja de tetrabrik o una

botella de plástico en la playa será del Estado; ya no será más del fabricante. A mí, como ciudadano, me parece preocupante que el Estado esté tomando la responsabilidad sobre todos esos residuos. Después no vamos a poder reclamarle a la empresa Salus: "¿Qué pasa con tu botella que está en la playa?", porque nos va a decir: "No; ahora el responsable eres tú. Te estoy pagando por eso. ¿Me pediste que me pagara equis porcentaje por kilo puesto en el mercado? Ahora, Estado, tú eres el responsable". Para nosotros eso es preocupante.

Esa ruptura en el diálogo entre el fabricante y el reciclador que mencionaba Carina también es preocupante. La tendencia es a que fabricante y reciclador se junten en un ecosistema industrial. ¿Esta es la mejor botella para recuperar y reciclar? No; la etiqueta no debe ser de tal material; la tapita no puede tener el PVC que tiene adentro. No; hazla distinto y de un solo material.

Otro caso que estuvimos trabajando en CEMPRE es el siguiente. Se quiere hacer una separación de lo reciclable y no de los residuos que se generan en restoranes y comedores. Les dijimos: "Tu fracción reciclables es una porquería como reciclable. No tiene valor en el mercado; nadie te la va a tomar. Intenta generar una sola corriente de residuos que sea todo compostable. No tenés que clasificar los residuos. Tenés un solo sistema de transporte y estás a un 20% de lograrlo, porque ya el 80% de tus residuos son compostables". Estamos a dos o tres años de eso.

Los compromisos que hoy asumen las grandes corporaciones el Estado uruguayo no va a poder asumirlos. Estoy hablando de recuperar un 100% equivalente; es decir, que pongo 50 toneladas de PET en el mercado y me voy a hacer cargo de 50 toneladas de PET, ya sea que vienen de Salus, de Danone o de quien sea. Esos son compromisos a 2025 y 2030; ahora nomás. El Estado uruguayo con este instrumento no puede asumir esos compromisos. Apenas en diez años llegaría a un 30%, con suerte, con esos montos. Entonces, ¿en qué va a terminar? Necesitará más impuestos. La tasa del 30% no sería mala si estuviéramos hoy parados ahí; es mala pensando en diez años más. Estas grandes corporaciones -ante las cuales tenemos muchos reparos como ciudadanos o filosóficamente- se comprometen a recuperar el 100% en diez años. ¿Lo van a lograr? Yo soy bastante escéptico, pero por lo menos se van a estar arrimando. Están apuntando a eso.

Otro compromiso que asumen es que el 30% sea reciclado, que el 100% sea compostable o biodegradable. Estamos hablando de compromisos muy pesados, muy exigentes y ambiciosos de aquí a diez años. Nos da miedo perder el tren con este instrumento en el que sacamos del medio a las empresas y su responsabilidad por esos residuos. Uruguay va a ser un agujerito en el mapa donde no estén ocurriendo esas políticas. En nuestra opinión, hay que generar el contexto para que eso ocurra y estamos haciendo lo contrario.

SEÑORA QUISPE (Carina).- El diputado preguntaba sobre los incentivos que hay en el proyecto. No hay ninguno, porque el IMESI no hace ningún tipo de discriminación con respecto, por ejemplo, a envases reciclables o no, reciclados o no. No hay un incentivo para generar un envase o un embalaje

más amigable con el medio ambiente. Se soluciona cobrando un impuesto que es un costo fijo por unidad enajenada.

SEÑOR BARAIBAR (Federico).- El valor máximo será de 10 unidades indexadas por kilo de material.

SEÑORA QUISPE (Carina).- Esto también va al revés del mundo, que pone la REP para los productores y, a la vez, toma otras medidas respecto de los consumidores. Las medidas fiscales que se toman son, en general, para incentivar la industria y mejore la calidad de los productos que pone en el mercado a fin de que sean más reciclables o quitar impuestos. Por ejemplo, en relación con los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, que son un gran problema, Alemania tomó la decisión de quitar el IVA a la reparación. Entonces, obligo a la industria a ser más competitiva, a manejar la obsolescencia programada -esto de que cada año o cada dos años cambiamos los celulares- y el consumidor tiene la opción de llevar a reparar su televisor porque le va a salir más barato o comprar uno nuevo que va a descartar en tres años. Los incentivos son al revés: son para ordenar el consumo y fomentar un desarrollo de la industria del reciclado.

También es interesante mencionar que la responsabilidad extendida del productor crea industria recicladora y empleos verdes que, de por sí, van a generar una masa impositiva nueva, porque como toda industria va a estar alcanzada por una serie de impuestos.

Por otra parte, consideramos clave la separación en origen, la recolección diferenciada, para luego llegar a una gestión de residuos adecuada. Si no hay separación en origen, si no es obligatoria, partimos de un mal lugar. Eso se soluciona, por un lado, con la legislación y, por otro, rehaciendo los pliegos de concesión de los servicios públicos. Cuando uno empieza a poner en los pliegos de concesión de servicios públicos determinadas exigencias para el proveedor de la recolección, puede lograr una recolección diferenciada a un costo menor y hacerlos competir; si no, nunca tendremos recolección diferenciada o será costosísima. Además, quizás signifique tirar el dinero, porque tampoco la población está educada para separar. Hay múltiples medidas a tomar antes de establecer un impuesto.

SEÑOR PÉREZ (Carlos).- Quiero referirme a la financiación y el IMESI. Al principio se pretendía cobrar este impuesto en función del precio al consumo del producto y se cambió por cobrarlo en función del kilo de material que se ponga en el mercado. ¿Qué estimula esto? ¿Es mejor desde el punto de vista medioambiental que sea más liviano el embalaje? De acuerdo con las tendencias mundiales, ¿qué tipo de materiales se ven desestimulados? Lo pregunto porque se va a tener que embalar de la forma más liviana para pagar menos IMESI? ¿Necesariamente hay una correlación entre el peso del material y su característica medioambiental amigable o no? Estoy pensando, por ejemplo, en el vidrio.

SEÑOR BARAIBAR (Federico).- Es muy buena su pregunta. La respuesta no es del todo clara. Tenderíamos a pensar que los envases más pesados se van a ver desfavorecidos, por ejemplo, los de vidrio. Pero hay algo más que aparece en el proyecto de ley que entró al plenario del Senado en relación con los envases retornables que es aun más preocupante. Un envase no retornable pesa 25 gramos y un envase retornable, 75 gramos, tres veces

más. Va a pagar tres veces más el envase retornable, porque ahora está cargado con el IMESI, y es algo que no entendemos.

Hay una historia de crédito fiscal, pero no sabemos cómo se va a acceder, si se logra deducir el 100%, que nunca es tal, porque hay costos financieros y administrativos que no están incluidos. No vamos a cobrar el 120% de crédito fiscal; o sea que esos costos financieros y administrativos nos los vamos a comer como fabricantes. De hecho, con esto del peso, en el proyecto de ley hay un desestímulo al envase retornable en relación con la situación actual, y quiero recalcarlo.

Pensamos que el *film* como envase de producto -no el que aparece como un 180%- tendería a ser el más favorecido. Lo que pasa es que el Poder Ejecutivo se da la prerrogativa de asignar alícuotas según el tipo de envase, y así es cómo van a jugar con cuánto va a pagar el vidrio en relación con otro material, en cuanto a la reciclabilidad, etcétera. Entendemos que un decreto no es suficientemente flexible para ir ajustando las alícuotas en función de la realidad del mercado de los materiales. De hecho, el decreto sobre envases no se ha modificado desde 2007 a esta parte. Pasaron doce años y la realidad cambió muchísimo en cuanto a precio de materiales vía reducción del precio del petróleo, etcétera. Los recicladores se han visto muy desfavorecidos en esta época. Estamos hablando de que en 2009 se recuperaba un 75% del PET con sistemas formales e informales. Hoy se recupera un 32% con sistemas formales e informales, correspondiendo al sistema formal un 10% del porcentaje total, o sea, un 3%.

SEÑORA PRESIDENTA.- Les agradecemos que nos dejen el material que consideren pertinente y la presentación que tenían preparada, porque estamos bastante atrasados y hay otra delegación esperando ser recibida.

SEÑOR BARAIBAR (Federico).- Les voy a dejar la tabla que quería mostrarles. Compara las distintas corrientes de residuos alcanzadas por un instrumento REP -baterías, envases generales, neumáticos y envases de agroquímicos, que es de lo que veníamos hablando, y RAE, residuos de aparatos electrónicos, que no están alcanzados por ninguna legislación- teniendo en cuenta las tasas de recuperación, cómo es la participación público privada y otro montón de ítems. Quiero destacar que el único sistema donde se conforma una comisión integrada por los generadores, los productores de envases y el Estado vía Dinama es el plan de gestión de envases. Eso es sintomático. En todos los demás sistemas donde hay tasas de recuperación altas el Estado no participa en la operativa. El único caso es en el plan de gestión de envases, y las tasas de recuperación son bajas. Hay otras variables que tienen que ver con esa baja recuperación: la dispersión de los materiales y su valor relativo, pero para nosotros el sistema de gobernanza es clave. En los casos en que la Dinama toma el rol de contralor y de exigir que se cumpla con las metas, funciona.

También nos parece importante que conste en la versión taquigráfica que el crédito fiscal puede llegar a generar un mercado al ponerle un valor artificial a un material. Por ejemplo, si hay un crédito fiscal que asciende a $ 30 por kilo de material, nos vamos a llenar de material de Brasil. No hay forma de controlar que esto ingrese de Brasil si el operador local obtiene un pago por crédito fiscal de $ 30 por kilo -reitero que es un ejemplo- y compra el material a $ 20.

Obtiene una ganancia de $ 10 por kilo de material; eso no hay forma de evitarlo. Puede pasar con el no retornable y con el retornable. Les podemos mandar un texto con un poco más de detalle sobre esa consideración.

Por otra parte, estamos hablando de residuos de envases y el retornable, mientras está en el mercado, no es un residuo, sino un producto que tiene un valor. Un envase retornable cuesta $ 25; es mucho dinero. ¿Cuándo se figura el residuo del retornable? Cuando está en la planta de envasado, que es donde se decide si se le da de baja o sigue en el circuito. Cuando se genera el residuo del retornable en una planta industrial es un residuo industrial que ya está alcanzado por el Decreto N° 182 y tiene su gestión. Ningún envase retornable dado de baja, sea vidrio, PET, etcétera termina en el ambiente. Se exporta a Paraguay, porque Envidrio no está funcionando, o se comercializa a través de Ecopet y es el material que tiene mayor valor, porque está limpio, bien clasificado, concentrado en un punto de recolección, etcétera. El envase retornable de ninguna manera debería estar bajo las mismas consideraciones que los descartables, como en este proyecto de ley.

Muchas gracias.

SEÑORA PEREYRA (Susana).- ¿Cómo se financia la ONG que ustedes representan?

SEÑOR BARAIBAR (Federico).- A través de quince empresas que aportan una cuota anual.

SEÑORA PEREYRA (Susana).- ¿Qué empresas?

SEÑOR BARAIBAR (Federico).- De la más grande a la más chica son: Ancap, Conaprole, Unilever, Coca- Cola, FNC, Tetra Pack, Abengoa Teyma; son quince en total y las pueden ver en la página de internet de CEMPRE.

SEÑORA PRESIDENTA (Gabriela Barreiro).- Les agradecemos la presencia y aguardamos el envío del material que mencionaron.

(Se retira sala una delegación de CEMPRE, Compromiso Empresarial Para el Reciclaje)

(Ingresan a sala representantes de la Dinama)

——Damos la bienvenida a la delegación de la Dinama, quienes nos van a presentar el proyecto de ley que tiene media sanción del Senado: "Gestión integral de Residuos".

Contamos con la presencia del director, ingeniero químico Alejandro Nario, la licenciada Laura Modernel, el doctor Marcelo Cousillas y la ingeniera química Marisol Mallo, gerente de planificación.

SEÑOR NARIO (Alejandro).- Vamos a hacer una descripción del proyecto de ley y del proceso de su elaboración, lo cual es muy importante para entender algunas de las cuestiones que han estado en discusión.

Lo primero que me gustaría resaltar es que hubo una definición política que fuera objeto de un proceso altamente participativo. Por eso, la discusión que generamos en la COTAMA -Comisión Técnica Asesora de la Protección del Medio Ambiente- se extendió en el tiempo y nos llevo un año y medio. Se crearon varios subgrupos de inclusión social, de sostenibilidad financiera y había un grupo principal que iba viendo los distintos aspectos que debería

contener una ley. Anteriormente se había llegado al final del período de gobierno sin que se pudiera aprobar una ley de gestión de residuos y las partes eran contestes de que Uruguay necesitaba una ley que permitiera un enfoque global de la problemática de los residuos.

Existían impedimentos a la hora de gestionar. Lo vimos con la exministra Eneida de León, en una recorrida que hicimos al inicio del período, donde los gobiernos departamentales nos trasmitieron las dificultades que tenían para realizar una gestión adecuada de los residuos. Esto iba más allá de los colores políticos; nos sucedía en todos los departamentos.

Inclusive, participaron los presidentes del momento de las comisiones de medio ambiente de la Cámara de Diputados y del Senado, porque nos parecía importante contar con esa visión. Sobre todo, tuvieron una fuerte participación tres actores muy importantes: los clasificadores agrupados en UCRU y el PIT-CNT; la Cámara de Industrias del Uruguay y el Congreso de Intendentes. Estos fueron los tres actores que privilegiamos, pero en ese proceso participaron más de sesenta personas representando a veintiocho organizaciones: Oficina de Planeamiento y Presupuestos; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Industria, Energía y Minería; Ministerio de Educación y Cultura; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Ministerio de Salud Pública; Ministerio de Turismo; Secretaría Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático; Cámara de Senadores; Cámara de Representantes; Congreso de Intendentes; Cámara de Industrias del Uruguay; Cámara Nacional de Comercio y Servicios; Universidad de la República; Red Uruguaya de ONG Ambientalistas; Centro Uruguay Independiente; ANONG; Asociación Retos al Sur; PIT- CNT; Universidad de Montevideo; Universidad ORT; Asociación de Ingenieros Químicos del Uruguay; Aidis; RAP- AL; Cegru y CEMPRE.

Esto demuestra el afán de construir una herramienta que refleje los problemas desde distintos lugares. No queríamos que fuera una ley hecha desde un escritorio de Montevideo, sino que tuviera todas las visiones.

También les dejo una moción del Congreso de Intendentes de apoyo explícito al proyecto de ley, una nota del PIT- CNT y un recorte de diario donde la Cámara de Industrias manifiesta su apoyo al proyecto presentado por el Poder Ejecutivo, más allá de algunas diferencias que tenían. Tuvimos muchas reuniones con ellos y se introdujeron muchas modificaciones a pedido de la Cámara de Industrias, del PIT- CNT y del Congreso de Intendentes, además, de los otros actores que mencionamos.

No voy a detenerme en el análisis artículo por artículo, sino que voy a hacer una descripción general de los bloques que consideramos más importantes, pero estamos a las órdenes en caso de que tengan dudas puntuales.

Lo primero que quiero destacar es la declaración de interés general que, si bien estaba establecida en otras normativas, es importante en temas ambientales.

Lo segundo es la clarificación de competencias, que era un viejo problema. La vieja Ley Orgánica Municipal establecía algún nivel de competencias, pero luego de casi cien años estaba quedando obsoleta, desde la definición de los residuos hasta la lógica que la impulsó en su momento. En

ese sentido, el artículo 7° establece la responsabilidad del generador: "Todo generador de residuos de cualquier tipo será responsable de la gestión de los mismos en todas las etapas, correspondiéndole la asunción de los costos para ello […]". Esto es muy importante y va a tener derivaciones en otros artículos que veremos más adelante.

Se establece la competencia nacional para la aplicación de esta ley y el contralor de su cumplimiento.

También se clarifican las competencias de los gobiernos departamentales -una cuestión que vimos mucho con ellos- estableciendo básicamente dos y modificando la Ley Orgánica Municipal de 1935. Establece como competencia la "limpieza de las calles y de todos los sitios de uso público" y la "recolección de los residuos domiciliarios y su transporte". De esta manera, ordena las competencias, lo cual constituye una herramienta muy importante para los gobiernos departamentales, puesto que muchas veces se les enviaban residuos y no estaba claro si tenían la obligación de aceptarlos o de hacerlo sin costo. Acá queda claro cuáles son las obligaciones de los gobiernos departamentales y de quienes generan los residuos.

También destacamos los artículos 14 y 15 que establecen la lógica de la planificación en la gestión de residuos. Uno de los problemas que hemos visto en el proceso de elaboración es la necesidad de que tanto el gobierno nacional como los gobiernos departamentales, al inicio de la gestión, estén obligados a establecer cómo piensan desarrollar la gestión de los residuos. Eso permite clarificar y evidenciar las políticas públicas del gobierno nacional y de los gobiernos departamentales, así como generar indicadores a través de los cuales la ciudadanía pueda hacer un seguimiento de sus gestiones. Se establece que eso va a estar disponible en el Observatorio Ambiental Nacional, de manera que la población pueda ver cuáles son las tasas de recuperación de cada departamento en función de sus objetivos, cuáles son las políticas que establece cada gobierno departamental y cómo van avanzando. Por supuesto, todo esto se enmarca en una fuerte colaboración entre gobierno nacional y gobiernos departamentales, y el estímulo, a través de la ley, a la regionalización para la gestión de residuos, que es un problema que Uruguay tiene y que fuimos abordando desde la Dinama con las herramientas que teníamos disponibles. Como ustedes saben, muchos departamentos tenían una pléyade de pequeños vertederos en cada pueblito. Hemos logrado avanzar bastante con los gobiernos departamentales en cuanto a unificar la gestión de los residuos en vertederos departamentales, pero la escala también indica que deberían explorarse las soluciones regionales. Eso baja los costos y hay mucha experiencia internacional en ese sentido, pero no avanzamos, obviamente, en cuestiones que son de competencia departamental. De todos modos, la ley establece que es algo deseable y a lo que se debería tender.

El artículo 14 establece la formulación de un Plan Nacional de Gestión de Residuos y el artículo 15, de planes departamentales de gestión de residuos.

El Capítulo V es muy importante y también lo analizamos con los gobiernos departamentales, por la problemática de ordenar la cadena de reciclaje. Actualmente, hay un alto nivel de informalidad. Hay depósitos y todo un circuito que no opera en la cadena formal de la economía, que es necesario clarificar. Eso fue muy demandado por los gobiernos departamentales y por el

PIT- CNT, porque se dan relaciones laborales muy desparejas y condiciones de transacción muy desiguales, que generan gran parte de los problemas de quienes trabajan asociados a los residuos. Por eso, se establece una serie de herramientas para la formalización de la cadena de reciclaje.

El Capítulo VI también es muy importante y terminó siendo consensuado. Se discutió en torno a si una ley sobre gestión de residuos debía abordar el problema de los clasificadores. Fue un debate muy interesante, muy rico, en el cual quedó claro que pensar en esta ley sin incluir la visión de los clasificadores era totalmente inconveniente y haría que no tuviera los efectos que buscábamos. No es posible pensar la gestión de los residuos sin reconocer que Uruguay tiene condiciones que no son adecuadas. No es deseable que haya uruguayos trabajando adentro de la basura, y eso tenía que ser un punto muy importante de esta ley. Fue discutido y se generó un proceso que llegó a un buen acuerdo. Trabajamos fuertemente con los clasificadores y con el sector privado. En el Capítulo VI hay muchas herramientas a instrumentar desde lo público y lo privado para que esas personas que trabajan en las actuales condiciones tengan puestos de trabajo como todos queremos.

Con este punto de partida, establecimos -luego de un debate muy importante- que los procesos que se fueran a generar en el marco de esta futura ley, sobre todo aquellos asociados a la gestión de residuos especiales -envases y demás, que veremos más adelante-, tuvieran un doble enfoque: cumplimiento del servicio y eficiencia y efectividad. De esta manera, se establecieron procesos de licitación competitivos -más adelante los veremos en detalle- para brindar servicios. Aquellas empresas que se presenten a los procesos competitivos con mayor cantidad de personal que haya sido clasificador van a recibir una discriminación positiva en el sistema de puntajes. Si se trata de una cooperativa de clasificadores, va a tener el máximo puntaje en ese ítem del proceso licitatorio. De esta manera, generamos una discriminación positiva hacia ese sistema.

También trabajamos mucho con Inacoop para fortalecer las cooperativas que existen actualmente, a efectos de que puedan convertirse en empresas autosuficientes, con capacidad de gestión. En el sistema actual de gestión de envases hay organizaciones de la sociedad civil que contratan personas para brindar el servicio, y precisamente se ha demostrado que esto no es eficiente, por lo que es necesario ir a procesos competitivos y eficientes.

En cuanto a los residuos especiales, hay que pensar en la ley en funcionamiento. El proyecto de ley establece dos mecanismos para la gestión de los residuos especiales: la responsabilidad extendida del productor como una herramienta y un tributo ambiental, que conforman un andamiaje que vamos a explicar detenidamente, porque es fundamental para entender el funcionamiento global de la ley.

Sabemos que este tema ha estado en discusión. Es importante que entiendan cómo va a funcionar este sistema y, por eso, les traje un documento que explica cómo va a ser el esquema de implantación de la ley, tal como la venimos trabajando desde el Poder Ejecutivo.

Este tributo ambiental financia los planes de gestión que se acuerden con los gobiernos departamentales. ¿Cuál es la lógica? Va a haber un plan nacional y planes departamentales con una instrumentación gradual. Vamos a

definir con los gobiernos departamentales cómo se va a aportar en su territorio a la gestión de una fracción de los residuos, que son los especiales incluidos en el IMESI; no de todos. Entonces, cada intendencia, va a operar en función de su realidad, y acá fuimos muy cautos, porque cabe aclarar que esto lo trabajamos con tres técnicos, quienes además tenían representatividad partidaria, puesto que los designó el Congreso de Intendentes para trabajar con nosotros. ¿Cómo funciona el sistema? Vamos a tener una serie de departamentos donde hoy la tasa de recuperación es vergonzosa: es muy poco lo que se junta en términos de lo que se declara respecto de lo que se recoge. Entonces, se va a definir, por ejemplo, con Flores que nosotros queremos que haya contenedores separados en las casas y un sistema de recolección que pase dos veces por semana para el plástico y una vez por mes para el vidrio. Es una hipótesis. Y la intendencia, por razones autónomas, tiene interés en financiar el transporte, pero necesitamos que la otra parte del sistema sea financiada por el fideicomiso que establece este proyecto de ley. Así se hará con cada intendencia, de manera gradual, porque venimos trabajando con muchas de ellas, pero no están todas en el mismo nivel. Eso va a dar un monto que será administrado por un fideicomiso que estará integrado por los ministerios competentes, el Congreso de Intendentes, la Cámara de Industrias del Uruguay y el PIT- CNT, que va a establecer un presupuesto para los próximos tres años, a fin de cumplir con el plan de trabajo que establece el proyecto de ley y que se va a ejecutar en acuerdo con los gobiernos departamentales.

¿Cómo se financia? Con el tributo ambiental que establecimos. No es que se cobrará un impuesto y después se verá qué financiamos, sino que es al revés. Si ustedes miran la planificación, el IMESI se empezaría a cobrar recién al segundo o al tercer año. Claramente excede esta Administración; es una herramienta que le queda a la que viene. ¿Por qué? Porque primero hay que establecer qué se quiere hacer y eso será lo que se va a financiar a través de ese tributo y de ese Fondo.

Además, hay transparencia por dos lados. He escuchado que este es un proceso estatizador, pero es todo lo contrario. Si fuéramos por la tasa -como plantearon en el Senado la Cámara de Industrias del Uruguay y, particularmente, la senadora Aviaga-, el gobierno nacional debería brindar un servicio, con lo cual caería la posibilidad de trabajar con los gobiernos departamentales. Precisamente, los técnicos que designaron los gobiernos departamentales nos dieron que no era conveniente establecer una tasa, porque sería muy difícil de comprobar la equivalencia con el servicio. La tasa la cobraría el gobierno nacional, pero los gobiernos departamentales terminarían supervisando la gestión de su aplicación. Todos los asesores legales y los técnicos nos dijeron que era seguro que fuera declarada inconstitucional. Por lo tanto, la tasa no era una herramienta acorde con esto que habíamos construido con los gobiernos departamentales. En cambio, el tributo ambiental permite la creación de ese fideicomiso donde estarán en la gobernanza los gobiernos departamentales, el PIT- CNT y la Cámara de Industrias del Uruguay, además de los ministerios. De esa manera, se habilita una contratación de servicios del sector privado. Quiero dejar bien claro que no hay una estatización de los servicios, sino una lógica en la cual el Estado gestiona los recursos y hace la planificación pública. Puede que una licitación sea ganada por una cooperativa,

una sociedad anónima, una SRL o cualquier entidad jurídica que se presente al proceso competitivo que, además, garantiza que prueben la capacidad de brindar el servicio y establece las condiciones de pago. Por supuesto, que deberán recoger tanta cantidad de residuos y cumplir con tales frecuencias. Eso va a ser controlado.

También les traje un informe de lo que va a financiar el IMESI. En el Senado se planteó que con el 10% de los residuos íbamos a financiar la totalidad de la prestación de la gestión de residuos. Eso es falso, porque el literal A) del artículo 46 del proyecto de ley establece como destino del Fonagres: " Contribuir al financiamiento de los sistemas de recolección selectiva, clasificación, transporte y valorización de residuos especiales generados por productos gravados por el IMESI, incluyendo los mecanismos de control y seguimiento". Solo refiere a los productos gravados por el IMESI, no a lo que los gobiernos departamentales en el marco de la competencia tienen que hacer.

A su vez, el literal B) establece: "La asistencia técnica y financiera para la mejora de la gestión de residuos realizada por los gobiernos departamentales". No es asistencia a los gobiernos departamentales, sino asistencia técnica, que es algo muy distinto. ¿Por qué se dispone esto? Porque los gobiernos departamentales van a tener que supervisar que las empresas adjudicatarias de los servicios posean la capacidad técnica requerida. Entonces, debía haber un ítem que fortaleciera a los gobiernos departamentales en relación con esa capacidad técnica. Tal vez porque no se entendió o con otro tipo de intención se quiso mostrar que esto iba a financiar la gestión de los residuos realizada por los gobiernos municipales, y eso no es cierto. En el informe que estamos dejando queda claro qué fracción va a financiar el Fonagres del esquema general de residuos.

Quiero aclarar que sí financia un fondo, con un tope del 5% -para no desvirtuar la idea que sustenta el Fonagres-, para estimular el desarrollo de emprendimientos nacionales que utilicen los residuos clasificados y separados. En este sentido, estuvimos reunidos con ANDE, porque la idea es apalancar, por ejemplo, los llamados fondos ángeles, que son de alto nivel de riesgo y que, en general, los bancos no toman. Cuando se quiere estimular el desarrollo de un sector, alguien tiene que asumir el riesgo; si no, no se estimula, y eso está muy estudiado y muy probado. La idea es que pueda haber capitales de inversión y asesoramiento técnico, de manera que no siga sucediendo que los residuos se separen, se clasifiquen y después se exporten. Además, está habiendo problemas en el mundo -en China y en varios lugares- para la exportación, que ya no es tan sencilla como antes. Entonces, si Uruguay va a recoger materiales, en una lógica de economía circular lo ideal es que los utilice para generar más valor y trabajo genuino en el país, y que también nos posicione a la vanguardia en esa área.

Tengo otro documento que también les voy a dejar. Durante la discusión en el Senado se presentó un trabajo que hicieron unos economistas para el Centro de Estudios Fiscales de la DGI, que contiene una fundamentación de por qué la tasa no es aplicable para lo que se quiere lograr con este proyecto de ley. Uno de los objetivos es que las empresas que venden un producto que genera un residuo que queda en el ambiente financien su gestión.

Lo otro que se quiere lograr con este instrumento es estimular o desestimular materiales. El artículo 42 establece explícitamente: "El Poder Ejecutivo quedará asimismo facultado para fijar tasas y montos diferenciales para los distintos tipos de bienes incluidos en el presente artículo considerando el tipo de material, volumen, peso, factibilidad de reciclado y la significancia del impacto ambiental asociado a la disposición final de los mismos".

Esto es un proyecto de ley ambiental. Queremos utilizar esta herramienta para estimular y desestimular materiales. Como ya vimos con la ley sobre las bolsas, hay materiales más amigables con el ambiente. Obviamente, un mismo producto es mejor en vidrio que en plástico; por lo tanto, va a haber un estímulo para ese tipo de materiales. Así puede suceder con otro montón de situaciones.

Además, hay cosas que no queremos que se utilicen, como los plásticos de un solo uso. No tienen sentido. Hay cuestiones que solo han sido impuestas por una lógica de consumismo, pero no se basan en una necesidad real de la población como, por ejemplo, los vasitos transparentes, que hay que usar de a tres y se tiran, cuando perfectamente se pueden usar vasos de vidrio; sorbetes innecesarios, cuando uno podría tomar la bebida directamente desde el vaso. Hay un montón de productos que tienen explicación en una lógica que no es la necesidad del consumo humano, sino de vender algo, y el mundo está yendo a desestimularlos. La Unión Europea ha generado directrices en ese sentido y este proyecto permite herramientas que no se podrían conseguir con una tasa. Por ejemplo, no me permite estimular o desestimular materiales. Entonces, si tengo un material más caro, pero más amigable con el ambiente, a través de la herramienta del tributo ambiental puedo subir el precio del otro, para que se equiparen y este sea competitivo. También puedo estimular la mano de obra nacional desde esa lógica, porque en la mayoría de los casos -está muy estudiado- este tipo de materiales surgen de procesos de fabricación nacional. Por lo tanto, es una ley que estimula procesos generadores de mano de obra. Estimula la recuperabilidad y retornabilidad, es decir, que el envase tenga varios ciclos, porque se establece que quienes tengan sistemas de reutilización no van a pagar tributo, a través de un crédito fiscal dispuesto de manera taxativa. Si uno mira el conjunto del proyecto de ley, comprueba que claramente es así.

Además, estimula procesos nacionales de generación de puestos de trabajo, por ejemplo, en los procesos de recuperación. Hoy en día, como se recoge una fracción muy chica, los puestos de trabajo son pocos, pero si generamos sistemas de recolección, vamos a tener más. Nosotros estimamos una generación de entre mil quinientos y dos mil puestos de trabajo asociados a eso. A su vez, se estimulan emprendimientos nacionales para generar valor nacional. Se estimulan los sistemas de recuperabilidad y, como todos sabemos, son los que generan más puestos de trabajo, porque implican fletes de recogida de los sistemas de envase, procesos de relleno, etcétera.

En definitiva, es un proyecto de ley que producirá grandes beneficios ambientales y no generará problemas significativos en materia de puestos de trabajo. Además, hay áreas -también lo estudiamos- que están complicadas a nivel global. La industria del plástico tiene un problema global; no es una cuestión del Uruguay. ¿Por qué? Porque el mundo se está moviendo hacia otros materiales. En el proceso de discusión sobre la ley de bolsas y también sobre este proyecto de ley, afirmamos que el sector tiene que generar un

proceso de reconversión a otros materiales. Eso se pudo lograr con las bolsas biodegradables: el sector fabricante, a través de un cambio de las resinas utilizadas, pudo crear un material más amigable. Entonces, el segmento que quedó en utilización ocupa mano de obra nacional. Lo mismo debe suceder en el caso de este sector, porque si no, lo que lo va a dejar afuera del mercado no será la aprobación de este proyecto de ley, sino el consumidor, que no está utilizando esos materiales. Acá tenemos una oportunidad de generar una plataforma para brindar algo distinto.

Quiero aclarar algunos cambios que hicieron los señores senadores al proyecto original, a pedido de la Cámara de Industrias del Uruguay, principalmente de las empresas de bebidas.

En el proyecto original el IMESI gravaba el producto, no el envase. ¿Por qué? No fue porque quisiéramos cobrarle al producto, sino porque parecía la forma más sencilla de que los envases tributaran. En aquellos productos en que hubiera una diferencia de precios muy grande, como un whisky nacional y uno añejo de muchos años, con lo cual podría haber problemas de competitividad, habíamos hablado con la DGI de establecer un ficto y, de esa manera, todos pagarían lo mismo por ese envase. Lo mismo pasaría con otro tipo de situaciones.

Al respecto, hubo un planteamiento muy fuerte de la Cámara de Industrias del Uruguay y del sector de la bebida solicitando que tributara el envase. Cuando se hace el cambio, se genera un problema operativo. En el proyecto original, habíamos dejado afuera el sistema de retornabilidad, porque era identificable. Cuando alguien vende una botella de cerveza, lo hace asumiendo que es retornable; o sea, podíamos tener trazabilidad sobre eso. Al pasar a tributar el envase, no hay manera de saberlo. Yo puedo importar una cerveza en la misma botella que la nacional, que es retornable. Son exactamente iguales, pero una tiene un sistema de retornabilidad interna y otra no. Esa marca internacional podría poner, para esa botella, un sistema de retornabilidad; entonces, no tendríamos cómo saber, cuando ingresa, si es retornable o no.

¿Cuál fue la solución que se encontró con la DGI y el Ministerio de Economía y Finanzas? El crédito fiscal y una fiscalización de la Dinama que verifique la retornabilidad. Entonces, si hay un sistema retornable, pagará el tributo al envase y luego tendrá el crédito fiscal equivalente a lo que pagó.

Además, si queda claro que el producto de un fabricante nacional es para un sistema de retornabilidad -en la importación es imposible saberlo-, la tasa será cero, porque nos simplifica el sistema a todos. Como acá existe la voluntad expresa de que el sistema sea retornable dentro de lo posible, hubo que buscar esta otra solución, porque las empresas querían que se tributara el envase. Este es otro aliciente para estimular la industria nacional.

Dejo explícito el compromiso del Poder Ejecutivo y de nuestra fuerza política -que lo ha discutido- de que los fondos que se generen a través de esta ley son para financiar los aspectos ambientales y no recaudatorios. Reitero: hay un compromiso político del Poder Ejecutivo y de la fuerza política que integro de que eso sea así.

Además, hay una planificación previa de lo que se quiere financiar a través del fideicomiso, en el que están involucrados los actores del sector, inclusive de los trabajadores -entiendo su preocupación- que blinda todo el sistema. Para que tengan una idea, una Coca Cola de litro y medio estará pagando $ 1 o $ 2 como mucho, y en envase de vidrio mucho menos, porque la idea es que frente a dos materiales, se privilegie el ambientalmente adecuado. Entonces, no tiene impacto sobre la inflación -les aseguro que la DGI y el Ministerio de Economía y Finanzas miraron esto con mucho recaudo- ni genera el problema de que alguien deje de consumir un producto que normalmente vale, por ejemplo, $ 110 por incrementar $ 1 su valor. Si alguien quiere, en vez de tomar agua en una botella de plástico, tomarla en un vaso de vidrio, no va a pagar nada. Tampoco es del todo malo -lo vimos con las bolsas- que haya determinados materiales que tengan un sobrecosto. Hoy sucede. Los sistemas de envases de bebidas retornables cuestan menos que los no retornables. ¿Por qué habría que cambiar eso? Esta ley no lo toca.

Estamos estimulando el uso adecuado de esos envases. Estamos generando un proceso de creación de puestos de trabajo y, en ese sentido, les dejo un estudio del CTplas, el Centro de Tecnología del Plástico de la AUIP -la gremial del plástico-, que establece que cada diez toneladas de plástico se generan entre uno y dos puestos de trabajo en la planificación; para producir *pellets* se generan entre cinco y seis, y en la etapa de reciclado, entre seis y ocho. O sea que diez toneladas de plástico reciclado dejarían entre doce y dieciséis empleos en el Uruguay.

Hay otra modificación que nos pareció pertinente. Se podría decir que la lógica es: "Ahora no tengo ningún estímulo para hacer nada como empresa. Pago y no hago más nada". Esto estuvo planteado por la Cámara de Industrias del Uruguay y alguna de las empresas de bebida. El Ministerio de Economía y Finanzas introdujo otro artículo que brinda la posibilidad de descontar IMESI a aquellas entidades que recolecten los envases. No se trata necesariamente del importador o fabricante, sino de cualquier entidad que se dedique a recolectar envases. Como el objetivo de la ley es ambiental puede tener un descuento de impuestos. Esto está establecido en un inciso del artículo 42, que dice: "Asimismo se faculta al Poder Ejecutivo a otorgar un crédito fiscal a las entidades que implementen sistemas de recolección o reciclaje de los bienes referidos en el inciso primero".

No necesariamente son los mismos que fabrican o importan, pero si una cooperativa, una gran superficie o una ONG se dedica a recolectar los envases que están en el ambiente, tendrá un crédito fiscal y beneficios tributarios para hacer eso. Destaco la diferencia con el párrafo anterior que establece que el Poder Ejecutivo otorgará un crédito fiscal a la retornabilidad. No es una diferencia menor, porque en un caso se establece la posibilidad y en el otro un mandato taxativo de otorgar el crédito fiscal a los sistemas de retornabilidad.

SEÑORA PEREYRA (Susana).- Damos la bienvenida a la delegación.

Hemos escuchado atentamente, pero estamos trabajando arduamente en este proyecto de ley que tiene media sanción del Senado y, por eso, estamos recibiendo a numerosas delegaciones que tienen incertidumbres en relación con este proyecto. Acabamos de recibir a CEMPRE, que estuvo en gran parte del proceso de elaboración y cuestionaba no haber tenido la oportunidad de

evaluar el resultado final, antes de que se enviara el proyecto al Poder Legislativo.

Con sorpresa, vemos que hay una cantidad de intereses creados, que son lógicos y que debemos atender en su justa medida, con el objetivo de hacer lo mejor para el conjunto de la ciudadanía. El tema ambiental nos preocupa. Estamos con una deuda importante en materia de disposición final de residuos y nos parece que este es un muy buen proyecto de ley, pero creo que hay que dar respuestas cuando se generan cuestionamientos e incertidumbres en los actores involucrados.

Por ejemplo, estuve reunida con Montevideo Refrescos, Cousa, Fábricas Nacionales de Cervezas y el Centro de Fabricantes de Licores. Capaz que ya fue dicho, pero me gustaría que fuera reafirmado: ¿por qué están incluidos los envases retornables, que no son un residuo?

¿Por qué hay una diferencia de peso en los envases? Por ejemplo, la gente de FNC decía que los envases de vidrio son más pesados, pero son fabricados en el país. Habría que mirar muy bien esta disposición, porque podría implicar que se importen latas que no necesariamente estarían vacías. Se podrían importar con el producto, lo que iría en detrimento de las empresas nacionales.

Montevideo Refrescos nos planteó que ellos están reciclando los envases y el PET se puede reciclar hasta un 100%.

El ingeniero Nario ya mencionó que el 10% de estos residuos aportados financiaría el 100%. Quiero que lo reafirme, porque deseo tener elementos para responder, precisamente, los cuestionamientos que se hicieron.

¿El sector del vino se vería afectado porque los envases son importados en su mayor parte? El sector entiende que el IMESI debería gravar por litro y no por envase.

Los representantes de Fábricas Nacionales de Cervezas plantearon su preocupación por la lata.

El artículo 41 los tiene a todos nerviosos.

La tasa es un instrumento que ya existía. ¿Por qué se cambió?

El peso es un elemento importante para el reciclado o no de los envases.

Si las empresas reciclan el 100%, ¿por qué no recibirían el 100% de eso? Se me pide una explicación precisa acerca de si los créditos fiscales se pueden retornar en una equivalencia del 100% de lo que se recicla.

¿Qué cosas faltan y podrían ser contempladas en la reglamentación del proyecto, apostando al compromiso del gobierno y de los legisladores que representamos al gobierno en esta Comisión?

En términos generales, estas son las cosas que me importa que se precisen, a los efectos de dar una respuesta concreta del Poder Ejecutivo a cada una de las interrogantes que recibí.

SEÑOR NARIO (Alejandro).- El proceso terminó en una discusión interna del Poder Ejecutivo que acabó definiendo el proyecto de ley. Ya fue objeto de

un largo proceso participativo, que terminó en un documento técnico que después se expresó en una norma legal que se envió al Parlamento.

Es muy extraño el planteo con respecto a los retornables, porque la modificación se realizó a pedido de la Cámara de Industrias del Uruguay, que no quería que le tributaran el producto. En las versiones taquigráficas del tratamiento en el Senado consta que nuestra explicación era que se tributaba el producto porque es la forma sencilla de tributar el envase. En los casos en que hubiera disparidades en el precio del producto se definiría un ficto y, al respecto, hay antecedentes en relación con el IMESI. Es más: le ofrecimos a la Cámara de Industrias del Uruguay trabajarlo sectorialmente. Finalmente, ellos insistieron mucho en el Senado -se puede ver en la versión taquigráfica-, los senadores solicitaron al Ministerio y al MEF que vieran la posibilidad de que tributara el envase. Cuando tributa el envase no hay posibilidad de ver en la importación si ese envase viene de un sistema de retornabilidad o no. No hay manera, porque es un proceso que se da después. Una misma botella puede entrar por el sistema de retornabilidad o no; es una decisión que toma el dueño de la marca. Frente a esa situación, se generó un crédito fiscal taxativo, como establece la norma, para devolver el impuesto y cuando sean nacionales, directamente tendrán tasa cero.

Por tanto, trasmito tranquilidad al sector de trabajadores de la bebida y a los empresarios en cuanto a la voluntad del Poder Ejecutivo y la fuerza política. Además, es el objetivo del proyecto de ley. ¿De qué estamos hablando? Es un proyecto de ley ambiental. ¿Qué es lo que se quiere? Que haya sistema de retornabilidad. ¿Por qué castigaríamos algo que toda la ley enmarca? ¿Por qué castigaríamos el vidrio frente al plástico, cuando sabemos que lo que está siendo muy complicado para el mundo es el plástico, cuando todos sabemos que en 2050 va a haber más plástico que peces? ¿Cuál sería la razón por la cual se castigaría el vidrio? Ninguna.

El problema fue que cuando el MEF estableció ese mecanismo, como es máximo, lo hizo pensando en el elemento más liviano, pero la propia norma establece que habrá tasas diferenciales en función del material, la contaminación y los problemas ambientales que genere. Estamos ante una herramienta ambiental; entonces, desde ese lugar, ya les digo que frente a una botella de plástico y una de vidrio, el envase de vidrio va a ser más barato que el de plástico, porque es lo que queremos con la ley.

Además, resalto los valores de lo que estamos hablando: ¡$ 1 o $ 2 en productos que valen más de $ 100! No hay manera de decir que eso va a desestimular el consumo y va a traccionar la inflación. Lo que pasa es que se utiliza con cierta desinformación o malicia -habrá que ver cada caso- : la tasa máxima se la aplico al vidrio y queda un disparate. Da $ 30 por botella. Obviamente que eso queda fuera de mercado, pero cuál sería la lógica de que una ley ambiental castigue un material que quiero promover. ¿Cuál sería la lógica que una ley ambiental castigue una práctica que quiero promover como la retornabilidad que, además, genera más puestos de trabajo?

Si tenemos en cuenta las directrices, las guías para la planificación que se establecen en el proyecto de ley, van en el sentido contrario de eso. Además, son planes elaborados en conjunto con la Cámara de Industrias del Uruguay, el

PIT- CNT y el Congreso de Intendentes; o sea que hay un blindaje muy fuerte para que la ley sea ambiental.

Yo trasmito tranquilidad, sobre todo a los trabajadores, que son los que más me preocupan, porque muchas veces se los toma como rehenes. Nos ha pasado, por ejemplo, que una empresa nos mande a los trabajadores con la amenaza de que va a cerrar si se aplica tal o cual multa. Hemos vivido esto y queremos trasmitirles la tranquilidad de que esta ley no va a afectar sus puestos de trabajo. La retornabilidad está garantizada por este Poder Ejecutivo y la fuerza política que integro; esta es la manera en que va a reglamentar la ley.

Es cierto que el PET es reciclable cien por ciento. También es cierto que con el sistema actual, que recoge un vergonzoso 3% o 4% de lo que se declara, una industria se instaló en Libertad, invirtió más de US$ 2.000.000 para reciclar PET y tuvo que cerrar. Las empresas traen las botellas PET de Argentina; ese es un dato no menor. ¿A Uruguay le sirve que el envase quede en el ambiente y nos traigan un reciclado de otro país? ¿Nos sirve que una empresa que invirtió US$ 2.000.000 haya tenido que cerrar porque no le llegaba el material? Ese es el problema que tiene el sistema actual: no recoge los materiales. La discusión de fondo es si queremos que la gestión se haga o no. Si se puede hacer, las empresas también tienen traslado de costo, porque lo hacen a través de un proceso licitatorio o ellas mismas. Si lo hicieran, tendrían el costo de hacerlo. El problema es que hoy no tienen costo porque no juntan nada. Entonces, las empresas cierran porque no tienen para recuperar. Pensaron: "Se viene la ley de envases, va a haber recupero", pero cierran porque cada vez que tenemos que discutir con la actual ley sobre envases, la bolsa la tiene otro y paga salarios que no son los que queremos. Como la bolsa la tiene otro, cada vez que tenemos que incluir una ampliación, por ejemplo, de elementos de protección personal, de contratación de un técnico prevencionista para una planta que no podía operar por no tenerlo, esas discusiones insumen días, semanas, meses. ¿Por qué? Porque después de doce años tenemos solo en seis departamentos y por algo sucede eso: no hay interés de avanzar en el sistema -esa es nuestra valoración- por parte de quienes aportan los recursos. Entonces, no podemos seguir con ese sistema.

Yo defiendo la responsabilidad extendida del productor. Es una herramienta muy válida. En tres años, se llevan recogidos más del 60% de los neumáticos que imponen. En tres años más, ese porcentaje va a estar en el 90%. ¡Muy bien por el sector de los neumáticos! ¡Cumplió con su responsabilidad extendida! No pasa eso con los envases.

Las empresas podrían generarse un sistema de recuperación por fuera del envase. ¿Por qué dicen que lo van a hacer hacia adelante y no lo hicieron para atrás? Porque lo que hay de fondo es no querer hacerlo, no querer financiar la gestión de los residuos que terminan en el ambiente, que hoy pagamos todos los uruguayos. Cuando una intendencia tiene que ir a limpiar un río, un arroyo, una cañada, que se tapa, o una playa, lo pagamos todos los uruguayos. Si le ponemos un tributo a un envase, lo va a pagar solo el que use ese tipo de envase y no quien use otro.

Quiero traslucir que esa es la discusión de fondo. ¿Estamos dispuestos a que las cosas se hagan en Uruguay o no? El sistema es garantista. Están

todos por dentro. Lo va a hacer el sector privado. Es en coordinación con las intendencias. Fue muy trabajado este proyecto de ley para conseguir esos efectos.

Creo que quedó claro que lo del 10% financiando el 100% es una falacia. No es cierto, y lo establece claramente la normativa. Dejé el material correspondiente para que vean que eso efectivamente no es así. El IMESI financia la gestión de los envases que tributan IMESI y ayuda a las intendencias a generar la gestión y el control.

Si el sector del vino importa envases de vidrio y no tiene sistemas de retornabilidad, efectivamente queda incluido. Estamos hablando de entre $ 1 y $ 2. Una botella de vino VCP cuesta $ 250 y más. Si alguien me dice que por $ 2 va a tener problemas de competitividad, la verdad es que me cuesta creerlo.

SEÑOR RODRÍGUEZ ÁLVEZ (Edgardo).- ¿De dónde sale la cuenta de los $ 2?

SEÑOR NARIO (Alejandro).- Nosotros hacemos proyecciones y estamos estimando que en el momento de mayor financiamiento en función de los departamentos y del conocimiento que tenemos de cómo irían creciendo se va a tener que generar una recaudación del entorno de los US$ 25.000.000. Eso se hace con tasas diferenciales, por ejemplo, castigando más al plástico que al vidrio, no poniendo tasas a elementos de la canasta básica -como la bolsa de leche, que está tarifada, y otros que, además, no son los grandes generadores de residuos-, y nos da esos valores. Después podemos pasarles los detalles.

Son estimativos y proyecciones. Obviamente, cuando se instrumente hay que sentarse y hacerlo con detalle, pero me parecía importante que tuvieran idea de la magnitud. Estamos hablando de que podrán ser $ 2,5, pero nunca van a ser $ 20 o $ 30, como se manejó por ahí, si se aplicara todo al vidrio. De hecho, si hacen el cálculo para el plástico, con ese peso, si fuera el 100% -que tampoco es la idea, sino que, justamente, financien la gestión-, estaría dando entre $ 1 y $ 2 para las botellas de un litro y medio. Si fuera la mitad del IMESI máximo -0,5 UI-, estaría dando $ 1. Esto se pensó para el plástico, y como el proyecto de ley permite descalzarse en función de los materiales, el vidrio va a tener una tasa muchísimo menor. Si se aplica la misma tasa a todos los materiales, se estimula la lata, pero todo el proyecto de ley está orientado a que eso no suceda. Todo el proyecto de ley está orientado a beneficiar los materiales que ambientalmente son más amigables.

Con respecto a la garantía de los créditos fiscales, como decía, el proyecto de ley es taxativo. Podría existir algún riesgo remoto de que algún gobierno cometiera el desvarío de hacer un ajuste fiscal usando este instrumento. Parece poco razonable. Un gobierno haría un ajuste fiscal con las herramientas reales que tiene para ese fin y no a través de una ley ambiental. Además, tendría que ir contra el presupuesto que planificaron las intendencias, la Cámara de Industrias del Uruguay y el fideicomiso. Cuando el fideicomiso pase el informe al Poder Ejecutivo y le diga: "Necesito tanta plata por año", le contestarán: "Está bien, pero yo voy a recaudar tanta por seis". ¡Increíble! Es difícil que cualquier Poder Ejecutivo pueda defender la posibilidad de hacer eso a través de una ley ambiental. Reitero el compromiso de este Poder Ejecutivo y de la fuerza política que integro de que eso no sea así. Puede ser explicitado

en la forma en que entiendan necesario los trabajadores o quien tenga la duda. Habría que preguntarle a las otras fuerzas políticas si desean hacer un ajuste fiscal a través de una ley ambiental. El Frente Amplio no lo va a hacer.

Lo mismo que dije para el vino se aplica a la cerveza artesanal, solo en el caso de que el envase no sea retornable y de que no generen ningún sistema de captación que les otorgue créditos fiscales.

SEÑOR PÉREZ (Carlos).- Doy la bienvenida a la delegación.

En lo personal -creo que también es así para mi fuerza política-, este es uno de los proyectos que han llegado del Poder Ejecutivo con el que tenemos más coincidencias. Fruto del estudio, también tenemos algunas dudas, descartando que hay buenas intenciones.

Yendo al IMESI, a la financiación, al principio se trataba del precio al consumidor y ahora del precio por kilo de envase. Ahí se genera una contradicción, pero ha sido suficientemente explicado cuál es el espíritu. Queda la reglamentación, y descontamos el compromiso de la fuerza política que hoy está en el gobierno, pero los gobiernos cambian. Existe el compromiso de que el envase de vidrio nacional tenga tasa cero en función de su amigabilidad ambiental. Pero claro, al ser por kilo, lo que es más pesado paga más. Después, si el importado tiene que adelantar plata y se le devuelve después, es su problema. A mí me preocupa lo nacional. ¿Por qué no lo ponemos en el proyecto de ley en vez de que quede sujeto a la reglamentación? Los poderes ejecutivos cambian. Las leyes también pero, por lo menos, requieren un debate más amplio, entre todos los partidos, y es más difícil.

Además, la expresión "hasta tanto" ha generado muchas dudas. Estoy seguro de que esto es así porque tiene una implementación progresiva, puesto que lleva un conjunto enorme de acuerdos. Entonces, el Poder Ejecutivo debe darse la herramienta de implementar el monto mientras se vayan dando los acuerdos. Es de Perogrullo, pero qué pasa con el resto mientras no se pueda implementar. Va a quedar un monto de dinero recaudado que no se pudo aplicar porque no se avanzó lo suficiente. Quitaríamos un conjunto de dudas si de alguna manera se estableciera en la redacción, por ejemplo, que ese fondo que se acumula no se pueda usar para otra cosa. La palabra "hasta" genera ruido, porque los gobiernos cambian. No sé qué hará el próximo Poder Ejecutivo y ustedes tampoco.

Cuando habla del IMESI, el proyecto dice que el Fondo financiará hasta el monto, porque se tiene que dar esa flexibilidad. Ahora bien, él signo político de los poderes ejecutivos cambia y, manteniendo la flexibilidad, sería bueno establecer en el proyecto de ley qué se hace con el monto que no se aplica porque no se pudo. |Como cuestión secundaria quiero hacer mención a las competencias que se definen en la ley con respecto a las intendencias, que son la recolección y el transporte, o sea que ya no tienen la disposición final. ¿Por qué había infinidad de sitios de disposición final en todas las intendencias? Entre otras cosas, debería ser por el precio del transporte, porque para un municipio era mucho más fácil tirar los residuos de las podas de los espacios verdes lo más cerca posible, ya que el costo del flete era más barato. Esa debe ser una de las causas.

En la medida en que la disposición final no es competencia de los municipios, ¿de quién es? Sin duda la escala del sitio de disposición final -la ley propone que eso sea desestimulado y sea la última opción- va a bajar los costos al sistema global, pero al transporte del residuo se los aumenta. Me gustaría saber si también se contempla esto, porque el transporte depende del presupuesto municipal. En ese sentido, si hubiera acuerdo con las intendencias, capaz que parte del fondo se podría destinar al financiamiento del transporte. Leí la ley y me surgió la inquietud porque en ningún lado queda claro qué pasa con el aumento del costo del transporte.

A quien se encarga de la disposición final se le paga por kilo y la escala intenta favorecer eso, pero al ser privado en muchos casos, va a haber cuestiones de mercado y de intereses.

Si se aclararan estos puntos, se echaría más luz y estaríamos más tranquilos al votar el proyecto.

SEÑOR COUSILLAS (Marcelo).- El director me ha solicitado que haga referencia a algunos aspectos específicos que están en el proyecto. Por ejemplo, el segundo inciso del artículo 45, al que se refiere el diputado Pérez, cuando se faculta al Poder Ejecutivo a transferir al fideicomiso, que se crea mediante este proyecto de ley, hasta un monto equivalente a la recaudación anual de los tributos que se mencionaron.

En primer lugar, no se debe pensar este artículo como algo de máxima, sino que es garantista. Un fideicomiso es un patrimonio de imputación, es una forma de sacar cierta cantidad de dinero del presupuesto general del Estado y colocarlo en un fondo específico para un fin determinado. ¿Qué está haciendo el legislador en este inciso? Asegurarse de que el Poder Ejecutivo no pueda sacar más dinero que el que efectivamente recauda; que no pueda sacar del patrimonio del Estado y colocar en un fondo fuera de ese patrimonio. Es decir que es una norma de garantía. No quiero usar la palabra "desviación" porque no sería correcto, ya que no estoy hablando de desviación de fondos, pero es claramente una cantidad de dinero que se saca del patrimonio del Estado y se coloca en un fondo diferente.

Entonces, el legislador dice que no se puede hacer eso hasta la cantidad de dinero que efectivamente se puede recaudar por el tributo que se realiza. ¿Esto quiere decir que no se va a poder financiar el sistema de residuos porque falte dinero? No necesariamente. El sistema de residuos se financia con el presupuesto nacional, como se hace con todo el funcionamiento del Estado. Es el presupuesto el que va a tener que financiar el sistema. Lo que la ley asegura es que un nuevo tributo, que se establece con una finalidad ambiental y que se va a administrar de una manera particular a través de un fondo, tenga un cierto tope, lo que implica que haya transparencia para todos, que sepamos de cuánto dinero estamos hablando, a dónde se dirige y cómo se usa. Esto no quiere decir que los planes de residuos que sean elaborados por los gobiernos departamentales, en acuerdo con el gobierno nacional, no tengan financiamiento, sino que lo tendrán que tener, como lo tienen hoy y lo tendrán en el futuro. Será un financiamiento del gobierno departamental cuando se trate de actividades exclusivas de ese ámbito, y compartido con el gobierno nacional cuando se trate de cuestiones que deriven del plan nacional de residuos a lo que el gobierno nacional va a aportar a través del presupuesto del Estado. Son

fuentes de financiamiento diferentes para un sistema que no solo se refiere a los residuos especiales, sino que incluye todo tipo de residuos y todos tenemos que financiarlos. El tributo, el fondo y esta administración apunta a unos y por eso está de alguna manera topeado.

En segundo lugar, me quiero referir a un asunto que mencionó el diputado Pérez, que tiene que ver con el alcance de las competencias de los gobiernos departamentales. Históricamente los gobiernos departamentales han desempeñado un rol muy importante en cuanto a los residuos, pero muchas veces han estado desbordados más allá de sus competencias. Con la creación del Ministerio y recién a finales del siglo XX, se empezó a ver que había una cantidad de tipos de residuos que no eran competencia ni responsabilidad de los gobiernos departamentales, y por eso se excluyeron los residuos hospitalarios, industriales y agropecuarios. En materia de cometidos de los gobiernos departamentales, este proyecto mantiene lo que establece la ley orgánica departamental, que es de 1935, ajustándolo y adaptándolo a una terminología y a un concepto ambiental moderno, actual y consensuado con el Congreso de Intendentes. Incluso, el artículo 9° del texto que estamos manejando, que es específico en cuanto a la competencia de los gobiernos departamentales, cuando se refiere a la ley de 1935, en el literal e) del numeral 24 del artículo 35 de esa ley, específicamente habla de la recolección y transporte de los residuos domiciliarios, pero también especifica que ese transporte ahora se puede hacer para reciclar, valorizar, tratar o disponer. La vieja ley de 1935 decía que era para lugares para su conveniente disposición e incineración. Actualmente, la apertura que establece esto es mayor, manteniendo los límites que anteriormente tenía la ley, que no contemplaba que la disposición fuera específicamente responsabilidad del gobierno departamental. Ahora tampoco lo es, pero se agregan las posibilidades de reciclar, valorizar u otras formas de tratamiento.

SEÑOR CARRASCO (Andrés).- Rescato lo que dijo el ingeniero Nario en cuanto a algunas de las bondades del proyecto que compartimos. En alguna charla que hemos mantenido pude trasmitir la posición que tenemos al respecto y además somos partícipes de parte de lo que la iniciativa promueve.

Sin duda que el punto más discutido y flaco a nuestro criterio, es el de la financiación del sistema. Me gustaría saber si se tiene el dato de cuánto le sale al Estado la totalidad del sistema de residuos. Se dijo cuánto se tiene pensado recaudar por esta vía, que es aproximadamente US$ 25.000.000. ¿Por qué en cuanto a los residuos que se listan como especiales no se buscó un modelo de gestión en base a la responsabilidad extendida al productor, que en Uruguay tiene antecedentes muy buenos en algunos casos, y se optó por un sistema a contrapelo de lo que se hace actualmente en el mundo? Siempre digo que lo peor que podemos hacer es poner un precio al medio ambiente, sin embargo de esta forma indirectamente le estamos diciendo al productor que pague y que no importa lo que pase. Eso es lo que se está trasmitiendo claramente. Me gustaría saber cómo con un incentivo de esta naturaleza se piensan fomentar los diseños de los productos para que sean mucho más amigables con el medio ambiente basados en la teoría de las tres ejes, que son reducir, reutilizar y reciclar. Quisiera saber cuáles son los mecanismos para fomentar esto, porque no están escritos en el proyecto.

Por otra parte, más allá de que creemos lo que acaban de decir las autoridades de Dinama en cuanto al objetivo de financiación, vemos que hay algunas cuestiones que no apuntan solamente a eso y que tienen otros objetivos. En el artículo 45 se establece que el objetivo es el mejoramiento de la gestión de residuos por parte de los gobiernos departamentales. Es decir que se busca apoyar el mejoramiento de la totalidad, porque no se hace referencia solo a los residuos especiales. A su vez, en el artículo 46 esto se reafirma y se establece la asistencia técnica y financiera para mejorar la gestión de residuos realizada por los gobiernos departamentales, lograr la sostenibilidad económica y financiera del sistema de gestión de residuos y mejorar los procesos de gestión de residuos en el departamento y los municipios.

Por lo tanto, más allá de creer en lo que se nos acaba de trasmitir, nos preguntamos por qué no se establece claramente en la redacción del proyecto de ley.

SEÑOR RODRÍGUEZ ÁLVEZ (Edgardo).- Se han ido aclarando las dudas que tenía.

Creo que todos hemos seguido el proceso que ha tenido la elaboración del proyecto y especialmente la discusión que se dio en el Senado. En particular, nos interesaba tener la opinión de Dinama respecto a algunos cuestionamientos que hubo, por ejemplo, de parte de una ONG que nos acaba de visitar, que trabaja para algunas empresas grandes. Creo que se han respondido varios planteos que hicieron, porque acabamos de escuchar las respuestas con total claridad.

En el día de ayer recibimos a los representantes de la Cámara de Industrias del Uruguay, quienes plantearon algunos cuestionamientos, a pesar de que participaron tanto en la elaboración del proyecto como en el tratamiento que se dio en el Senado, y no se dijo exactamente lo mismo. No obstante, me parece que quedó claramente respondido.

Me voy a permitir compartir lo que dijo el diputado Pérez en cuanto al término "hasta" que figura en el proyecto, a pesar de la aclaración que hizo el doctor Cousillas. A mi entender, el diputado se refiere a que en el proyecto se pudo haber establecido que el Poder Ejecutivo debería transferir un monto equivalente a la recaudación anual correspondiente al artículo 42. Es a ese aspecto al que nos referimos y la explicación que se dio fue enfocada hacia otro lado. Comparto lo que dice el señor diputado Pérez, pero la realidad es que faltan pocos días para que termine este período legislativo y no tenemos muchas chances prácticas de hacer modificaciones.

Rescato el apoyo a los gobiernos departamentales porque, a la hora de la verdad, son las intendencias las que tienen que lidiar con la basura. Vivo en un departamento en el que la gestión de los residuos es pésima, tanto de los especiales como de los no especiales, pero no le puedo echar toda la culpa al intendente, porque es un problema que desbordaría al jerarca de cualquier partido. El intendente no es de mi partido y tengo discrepancias de todo tipo y color, pero no puedo echarle toda la culpa de que el vertedero esté en las condiciones en las que está o que las botellitas y los bidones de plástico anden por todos lados. Por lo tanto, coincido plenamente con el apoyo a los gobiernos departamentales.

Me quedaron más que claras algunas cuestiones que tanto, la Cámara de Industrias del Uruguay como CEMPRE, plantearon como dudas.

En cuanto a la botella de vidrio, queda claro que si es retornable y si el fabricante asegura que el envase va a retornar y eso sucede, va a tener cero de Imesi, porque se le va a dar un crédito fiscal por la totalidad. Pregunto qué pasa en el caso de los envases de vidrio de vino importado, que no me preocupa, porque sinceramente quisiera que todos los vinos uruguayos se vendieran como antes. Mi padre tomó vino toda la vida y se compraba de la damajuana de los boliches llevando la botella y yo haría lo mismo, porque me parece bien terminar con las cajitas y todas esas porquerías. Entiendo que en el caso de la botella de vino importado, si se asegura la retornabilidad, tendría un crédito fiscal de devolución. Reitero que no me preocupa porque, como se dijo, esos vinos cuestan mucho dinero y me parece que no hay drama si se tiene que pagar unos pesitos más.

Estoy totalmente de acuerdo con desestimular fuertemente el manejo de artículos de un solo uso. Son una cantidad de porquerías que andan ahí y hay que terminar con todo eso.

SEÑOR PÉREZ (Carlos).- Las pequeñas dudas que nos quedan no cambian el voto del proyecto en general, porque lo vamos a acompañar.

Como dijo el diputado Edgardo Rodríguez, no hablábamos del límite máximo, porque si se establece que se va a transferir un monto equivalente a determinada suma, se está poniendo un límite máximo. Nadie va a querer hacer un ajuste fiscal con esta ley. El Imesi va a rentas generales y lo va a financiar el presupuesto; esto es así. Si lo va a financiar el presupuesto, no se tendría que aumentar el Imesi. Entonces, se toma la decisión de aumentar el Imesi para financiar el proyecto, porque como se trata del presupuesto y de rentas generales se podría haber establecido que se iba a financiar con los recursos existentes. Por eso digo que se toma la decisión de aumentar el Imesi y gravar los envases. Nosotros no nos vamos a poner a representar a la Cámara de Industrias del Uruguay y por eso digo que no nos importa tanto el asunto. Se va a recaudar determinado monto por el aumento del Imesi y eliminaríamos muchas suspicacias si se estableciera que el total iría al sistema. De lo contrario, hay una parte que va a quedar en rentas generales y se va a usar para otra cosa, a pesar de que no es el objetivo del proyecto.

Si la palabra "hasta" queda, lo vamos a estudiar mejor, pero no cambia nuestra consideración del proyecto de ley.

SEÑOR SANGUINETTI GALLINAL (Francisco).- En general se entiende bien el espíritu de la ley. Creo que hay artículos que no son demasiado claros y hay objeciones como, por ejemplo, de parte de los fabricantes de licores y otras personas que tienen sus dudas.

Vivimos en un país caro y cualquier aumento impositivo puede desequilibrar un poco las cosas. Esto pasa con los impuestos que se han puesto a los cigarrillos, que hace que se pierdan fuentes de trabajo y que entre a tallar el contrabando. Esa es la duda que se genera cuando se ponen esta clase de impuestos que van a rentas generales. Esa discrecionalidad y el sobrecosto sobre los productos hacen que pueda haber contrabando, y es claro

que no hay nada que se pueda hacer sobre los envases de esa procedencia, pero igual van a atentar contra el medio ambiente.

Nos gustaría saber si hay una idea del asunto final de todo esto y si es realmente positivo. Se ha trasmitido la explicación de manera fehaciente y se aclararon muchas dudas que teníamos, por lo que quisiera saber si se tiene fe de que el impacto va a ser positivo y no va a haber desequilibrios.

SEÑOR NARIO (Alejandro).- Nosotros no queremos que vaya a rentas generales, porque lo pagan todos los uruguayos, sino que lo paguen las empresas que contaminen. El marco que construimos es para que tengan la responsabilidad de la gestión y no para olvidarse del asunto. No comparto lo que dijo el diputado Carrasco en cuanto a que las empresas lo pueden hacer bien y que vamos a contrapelo del mundo. Los uruguayos supimos innovar en muchos aspectos y no tenemos que jugar al achique; supimos tener una matriz energética cuando el resto del mundo no la tenía, y estoy convencido de que esta ley va a hacer una diferencia. Es seguro que en doce años, es el 4% de lo que declaran esas empresas que dicen que ahora lo van a hacer bien. La discusión de fondo es que no quieren hacerse cargo de la contaminación que están generando y no se trata de trasladar el precio al consumidor, porque todos sabemos que hay uruguayos a los que les cuesta llegar a fin de mes, pero todos podemos abrir la canilla y no tomar el contenido de una botella. Nos dicen exactamente lo mismo que con las bolsas y nosotros decíamos que era muy sencillo y que si no se quería pagar, había que llevar la chismosa. Si no se quiere pagar por un envase de plástico, se debe usar un envase de vidrio; los gurises andan todo el tiempo con los contenedores reutilizables en vez de usar las botellas descartables.

Además, en este proceso estuvo mucha gente involucrada y acá terminamos discutiendo la defensa del bolsillo de las empresas. Eso es lo que yo siento. Trabajamos junto con la sociedad civil, la academia y las cámaras. Es una ley que permite al país dejar de lado la vergüenza nacional que es recoger el 3% o el 4%, pero además da herramientas a los gobiernos departamentales. No comparto que no se pueda utilizar el fondo para ayudar a los gobiernos departamentales con la enorme tarea que tienen, con capacidades técnicas limitadas que todos conocemos y que desde Dinama hemos tratado de contrarrestar. Creo que debemos ser conscientes de que el mundo está cambiando y como uruguayos tenemos que dar respuestas. Si miramos los diarios que no son muy afines a mi partido como, por ejemplo, El Observador vemos que en el día de hoy aparece un artículo que dice que la sustentabilidad se hace lugar bajo la presión del consumidor e indica que a pesar de que hay compañías que aún no han avanzado lo suficiente, el tema está cada vez más sobre la mesa a la hora de tomar decisiones. A su vez, en El País del día de ayer apareció un artículo que hace referencia a la muestra sobre lo que está pasando con los océanos, que va a haber en el Banco de la República, que recomiendo visitar. El diario dedica una hoja entera a esa noticia y dice que se generan 80 toneladas de plástico cada diez segundos.

Por lo tanto, siento que por una discusión chiquita, podemos bloquear la aprobación de una ley ambiental muy importante y comparto lo que dijo el diputado Pérez. Exhorto a los legisladores a levantar la mira y a no permitir que por un cambio menor no haya ley, porque la sociedad no nos va a perdonar que no avancemos en estos temas y los más jóvenes son lo que nos meten

más presión. No se trata de trasladar el costo al consumidor, sino de asumir la responsabilidad del problema ambiental que se genera.

Traje un ejemplo más de cómo si se cambia la lógica mental se generan puestos de trabajo. Esta bolsa la hace una cooperativa de mujeres que se llama Nido, con material que sirve para trapo de piso después de que se deja de usar como chismosa. Esto es lo que se genera cuando la política pública se acompaña con el sentir de la sociedad. No se trata de cualquier cooperativa, sino de un grupo de mujeres que tenían problemas sociales y consiguieron un mercado gracias a la aprobación de la ley, que genera mano de obra nacional e inclusión. Este es el tipo de trabajo que queremos para Uruguay y las políticas públicas lo apalancan. Antes de que se aprobara la ley de las bolsas estas mujeres no tenían posibilidad de hacer una chismosa que después puede ser usada como trapo de piso. Es decir que se trata de economía circular. Esto es lo que generan las políticas públicas claras y el incentivo que se crea a través de un fondo para estimular este tipo de emprendimientos.

Vamos a generar mano de obra en recoger lo que no se recoge, que es una vergüenza, porque significa un 3% o un 4%. Va a haber gente que saldrá a recorrer esos circuitos, que va a recoger eso y que va a vender los contendores que se generan. También va a haber gente que pensará ideas nuevas para reutilizar los materiales, como hicieron estas señoras. El mundo va para ahí y no podemos seguir pensando que se trata de un impuesto, porque no puede ser que en un proyecto que tiene setenta artículos, se termine discutiendo lo que a algunas empresas les interesa y no el tema ambiental de fondo.

Muchas gracias.

SEÑORA PEREYRA (Susana).- Otra de las observaciones es si las empresas no se desestimularían al reciclar porque tienen que pagar el impuesto.

SEÑOR NARIO (Alejandro).- Hay dos mecanismos. El primer estímulo es que al no derogarse la ley de envases anterior, perfectamente pueden usar el mecanismo a través del sector privado para captar envases y tener los créditos fiscales.

El segundo estímulo es que si efectivamente no lo quieren hacer, como no se hace hoy en día, lo va a hacer el mecanismo que generamos. Vamos a captar los materiales y se los vamos a dar a las empresas para que los recuperen y reciclen, para que no pase lo que ocurrió en Libertad, donde una industria nacional invirtió US$ 2.000.000 y actualmente está cerrada porque no le llega el material. Esto va a significar un salto en la cantidad de material recuperado y también va a generar un impacto en la mano de obra nacional con salarios genuinos, y no como pasa hoy con la ley de envases que cada vez que queremos pagar a un clasificador lo que debería ganar, es una lucha permanente.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia de las autoridades de Dinama. Sin lugar a dudas han sido muy claras las respuestas que nos han dado, que han estado en línea con los planteos que hicieron todas las delegaciones que recibimos.

Ahora nos toca a nosotros trabajar y discutir sobre el proyecto.

(Se retiran de sala las autoridades de Dinama)

——Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular del proyecto de ley que vino del Senado: "Gestión integral de residuos".

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión particular.

SEÑOR RODRÍGUEZ ÁLVEZ (Edgardo).- Propongo que se suprima la lectura y se vote por capítulos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se va a votar el procedimiento sugerido.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se va a votar el Capítulo I "Disposiciones generales", que comprende los artículos 1° a 9° inclusive, desglosando el artículo 9°.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se va a votar el artículo 9°.

(Se vota)

——Cuatro en seis: Afirmativa.

Se va a votar el Capítulo II "De la política nacional de gestión de residuos y sus instrumentos", que comprende los artículos 10 a 13 inclusive.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se va a votar el Capítulo III "Planificación en materia de gestión de residuos", que comprende los artículos 14 a 19 inclusive.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se va a votar el Capítulo IV "De la prevención y valorización de residuos", que comprende los artículos 20 a 26 inclusive.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se va a votar el capítulo V "Ordenamiento de la cadena de reciclaje", que comprende los artículos 27 a 29 inclusive.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se va a votar el Capítulo VI "De la inclusión de los clasificadores", que comprende los artículos 30 a 38 inclusive.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se va a votar el Capítulo VII "Residuos especiales", que comprende los artículos 39 a 44 inclusive.

(Se vota)

——Cuatro en seis: AFIRMATIVA.

Se va a votar el Capítulo VIII "Financiamiento especial de la gestión de residuos", que comprende los artículos 45 a 49 inclusive.

(Se vota)

——Cuatro en seis: AFIRMATIVA.

Se va a votar el Capítulo IX "De la disposición final de residuos", que comprende los artículos 50 a 56 inclusive.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se va a votar el Capítulo X "Información, educación y participación pública", que comprende los artículos 57 a 61 inclusive.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se va a votar el Capítulo XI "Otras disposiciones", que comprende los artículos 62 a 68 inclusive.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Queda aprobado el proyecto.

SEÑOR RODRÍGUEZ ÁLVEZ (Edgardo).- Propongo a la diputada Susana Pereyra como miembro informante.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

